

STEUNPUNT ONDERNEMEN EN REGIONALE ECONOMIE

Waaistraat 6 – BUS 3550

BE-3000 LEUVEN

TEL + 32 16 32 66 61 | FAX + 32 16 37 35 11

store@kuleuven.be

www.steunpuntore.be



Beleidsrapport STORE-B-15-006

Economische analyse van exportpromotie als buffer tegen de economische crisis

Johannes Van Biesebroeck^{a,b}, Joep Konings^{1, a,b} en Christian Volpe Martincus^c

^a*KU Leuven*

^b*CEPR*

^c*Inter-American Development Bank*

Januari 2016

¹ De resultaten in dit rapport geven de mening van de auteurs weer en niet deze van de Vlaamse overheid: de Vlaamse Gemeenschap/het Vlaams Gewest is niet aansprakelijk voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de in deze mededeling of bekendmaking opgenomen gegevens.

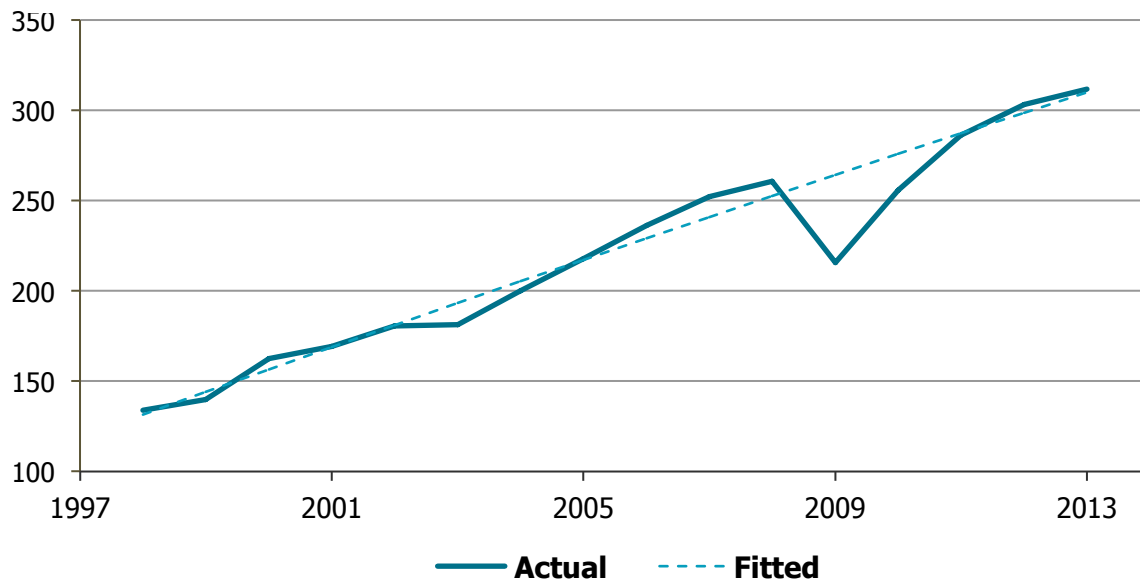
Inhoud

Inleiding	3
Exportpromotie door FIT	4
Werk het? De impact van exportpromotie op de Vlaamse export	4
Is het efficiënt? De kosten-baten analyse van de exportpromotie.....	6
Referenties	7

Inleiding

Fout! Verwijzingsbron niet gevonden. toont de evolutie van de Vlaamse uitvoer tussen 1998 en 2013 en geeft aan dat de financiële crisis van 2008-2009 gepaard ging met een plotse daling in de Vlaamse uitvoer van meer dan 20% (volle blauwe lijn). Even onverwacht is dat de export al in 2011 opnieuw het niveau behaalde van vóór de crisis, waarbij terug werd aangesloten met de lange-termijn exportgroei (in blauwe stippellijn). Verschillende onderzoekers wijzen op het belang van globale productienetwerken, kredietbeperkingen bij ondernemingen en kosten van internationale handel om deze *great trade collapse* te verklaren. Verrassend genoeg is er weinig geweten over de rol van overheidsinterventie bij exporterende ondernemingen tijdens de crisis. Dit rapport vat binnen deze context de voornaamste resultaten samen van een nieuwe studie van Van Biesebroeck, Konings en Volpe Martincus (2015) over de rol die de overheid kan spelen in de ondersteuning van de uitvoeractiviteiten van ondernemingen. Deze studie gaat in het bijzonder in op de vraag of Vlaamse overheidssteun onder de vorm van *exportpromotie* een rol heeft gespeeld bij het snelle herstel van de Vlaamse export.

Figuur 1: Evolutie van de Vlaamse uitvoer (in miljardern euros, 1998-2013)



Bron: berekeningen door de auteurs op basis van "firm-level" export data van de NBB

Exportpromotie door FIT

Flanders Investment & Trade (FIT) is het agentschap in Vlaanderen dat ondersteuning biedt bij uitvoeractiviteiten.² Het FIT wordt voornamelijk gefinancierd door de Vlaamse overheid. Haar belangrijkste uitgaven bestaan uit het in stand houden van een netwerk van kantoren in België en het buitenland en de daarbij gepaard gaande personeelskosten. Bijna een kwart van het budget van het FIT (13,5 miljoen euro in 2009) wordt besteed aan bedrijfssubsidies voor handelsmissies en deelnames aan handelsbeurzen. De gemiddelde subsidie is daarbij vrij bescheiden en bedraagt ongeveer €2000 per aanvraag. Daarnaast organiseert FIT ook seminars, vergaderingen met mogelijke buitenlandse klanten, helpt het ondernemingen bij het zoeken van gepaste partners, etc.

Exportpromotie door het FIT kan gezien worden als een katalysator om internationale handel voor ondernemingen toegankelijker te maken. Exportpromotie omvat in deze context met andere woorden geen directe exportsubsidies, die overigens niet zijn toegestaan in de EU- en WTO-verdragen. In hun analyses maken Van Biesebroeck, Konings en Volpe Martincus (2015) gebruik van gedetailleerde informatie over de exportpromotiesteun van het FIT aan ondernemingen in Vlaanderen en koppelen ze deze aan vertrouwelijke informatie over de uitvoer en uitvoerbestemmingen van alle Vlaamse uitvoerders. Dit laat hen toe om uitvoerders die steun hebben genoten van het FIT te vergelijken met een controlegroep van Vlaamse ondernemingen die geen gebruik maakt van dergelijke steun. De technieken die Van Biesebroeck, Konings en Volpe Martincus (2015) toepassen in hun analyse controleren zo goed mogelijk voor *zelfselectie*, zodat op vrij accurate manier de impact van exportpromotie wordt ingeschat.³ Het onderzoek concentreert zich op deze impact voor de periode van 2008-2010 en stelt de twee vragen die bij de evaluatie van dergelijke programma's op de voorgrond treden, m.n. (i) werkt het programma, en (ii) worden de middelen daartoe op een efficiënte wijze aangewend?

Werk het? De impact van exportpromotie op de Vlaamse export

Exportpromotie blijkt twee belangrijke en statistisch significante effecten te hebben op de uitvoer in Vlaanderen tijdens de crisisperiode. Zo wordt ten eerste vastgesteld dat ondernemingen die exportsteun hebben ontvangen, makkelijker overleven in hun exportmarkt, vooral in markten ver weg, buiten de EU. Gemiddeld hebben ze 6% meer kans om te overleven tijdens de crisis in vergelijking met uitvoerders die geen steun hebben ontvangen. Ten tweede blijven ondernemingen met exportsteun ook meer volume exporteren (gemiddeld 20% meer) in vergelijking met een controlegroep van uitvoerders die geen steun genoten. Dit is een belangrijke vaststelling omdat de grote daling in de export tijdens de crisis vooral gedomineerd werd door veranderingen langs de *intensieve* marge, met name een scherpe daling van de verkoopsvolumes in bestaande exportmarkten. Figuur 2 illustreert dat

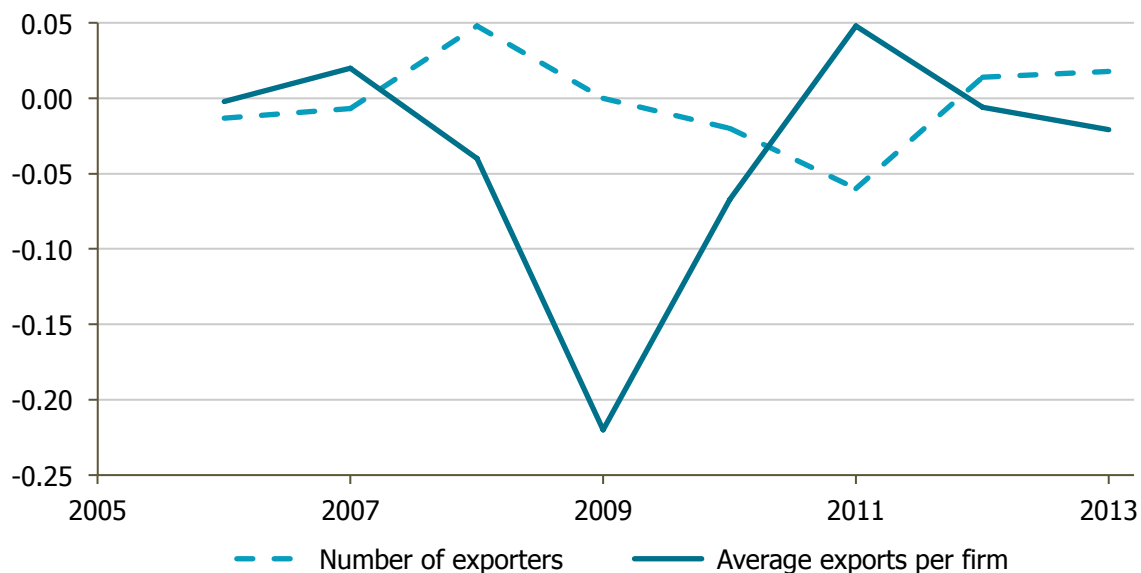
² Zie <http://www.flandersinvestmentandtrade.com/export/> voor meer informatie en details.

³ De gehanteerde methode van *matching* (die kadert binnen het domein van de *program evaluation* literatuur) over wordt o.m. ook toegepast in eerdere STORE studies naar de impact van overheidsmaatregelen op economische uitkomsten, zie o.m. Breemersch *et al.* (2014) voor de pijler opleiding van de KMO Portefeuille (Agentschap Ondernemen), en Baert *et al.* (2014) voor de Waarborgregeling (PMV).

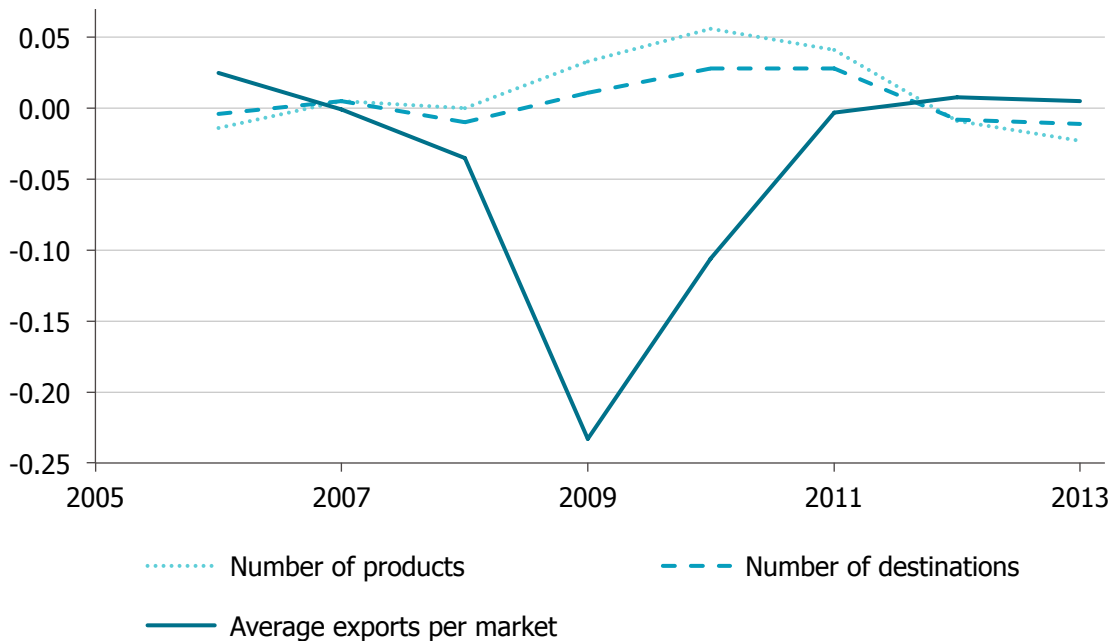
het gemiddelde uitvoervolume per bedrijf tijdens de crisis sterk daalde, terwijl het aantal uitvoerders redelijk stabiel bleef. [Figuur 3](#) toont aan dat ook het aantal producten en exportmarktbestemmingen behoorlijk constant bleef tijdens de crisis, terwijl het gemiddelde exportvolume per markt verminderde. Figuren 2 en 3 duiden dus op een belangrijke verandering tijdens de crisis langs de *intensieve* marge (m.n. de gemiddelde uitvoer per bedrijf en per uitvoermarkt), maar niet langs de *extensieve* marge (m.n. het aantal uitvoerders, aantal uitvoerproducten en -markten).

Deze resultaten impliceren dat een belangrijk effect van exportpromotie schuilt in het overleven in de exportmarkt in meer ongunstige tijden. Dit wordt ook duidelijk wanneer rekening wordt gehouden met uitvoerbestemmingen. Meer bepaald gaan Van Biesebroeck, Konings en Volpe Martincus (2015) na of bedrijven die genieten van uitvoersteun ook beter presteren in termen van meer uitvoer naar markten die sterk te lijden hebben onder de crisis. De resultaten bevestigen dit en suggereren dat de betere uitvoerprestaties van bedrijven met uitvoersteun te maken hebben met betere overlevingskansen op de markten die het meest getroffen zijn door de crisis en niet door hogere exportvolumes naar deze markten.

Figuur 2: Evolutie van het aantal uitvoerders en het gemiddelde uitvoervolume per onderneming (2006-2013)



Figuur 3: Evolutie van het aantal uitvoerproducten en het gemiddelde uitvoervolume per markt (2006-2013)



Is het efficiënt? De kosten-baten analyse van de exportpromotie

Niettegenstaande de resultaten wijzen op een positieve impact op de uitvoerprestaties van individuele ondernemingen die gebruik maken van de uitvoersteun van het FIT, is het mogelijk dat de kosten geassocieerd met dit programma de voordelen overtreffen. Een volledige kosten-baten analyse vereist dan ook gedetailleerde informatie over de *variabele* en *vaste* kosten die gepaard gaan met het voorzien van deze diensten, vooral wat betreft de *marginale* exportsteun, m.a.w. deze van elke bijkomende euro die aan uitvoersteun wordt gespendeerd. Daarnaast dient dergelijke analyse ook een evaluatie te maken van de mate waarin de geleverde diensten van het FIT in het kader van uitvoerpromotie de private bedrijfsuitgaven verdringen (de zogenaamde *crowding out*) en in hoeverre een publiek programma ondernemingen toelaat duplicatiekosten te vermijden. Wat de voordelen betreft, is het uiteraard van groot belang of de ondersteunde bedrijven al dan niet in staat zijn om voordelen op lange termijn te realiseren. Het is belangrijk op te merken dat hoewel het netto maatschappelijk voordeel van een extra dollar of euro uitvoer moeilijk in te schatten is, deze hoogstwaarschijnlijk hoger zal zijn in periodes van recessie.

Desondanks kunnen twee besluiten gemaakt worden. Ten eerste bedraagt de totale Vlaamse uitvoer bedraagt ongeveer €300 miljard. Voor het gemiddelde bedrijf met uitvoersteun resulteert de uitvoersteun in een relatieve uitvoertoename van 20%; toegepast op het totale Vlaamse uitvoervolume komt dit neer op een aanzienlijk bedrag. Zelfs wanneer slechts een kleine fractie van deze bijkomende uitvoer wordt meegerekend als welvaartswinst zullen dergelijke exportpromoverende programma's zichzelf meerdere malen terugbetalen. In het bijzonder tijdens een cyclische recessie is alles wat de

effectieve vraag stimuleert, waardevol. Het is echter onmogelijk te weten hoe de efficiëntie van het programma evolueert wanneer het zou worden uitgerold naar *alle* uitvoerders.⁴

Een meer beperkte benadering om de netto effecten van exportpromotie te schatten, impliceert het maken van redelijke veronderstellingen en een eenvoudige “back-of-the-envelope” berekening gebaseerd op onze geschatte variabelen en het exportpromotie budget. Hierbij ligt de nadruk op het rendement van de investering vanuit het standpunt van de overheid: zijn de extra belastinginkomsten uit de bedrijfswinsten van uitvoerders minstens even groot of groter dan de uitgaven voor uitvoerpromotie? De volgende berekening houdt enkel rekening met de bijkomende vennootschapsbelasting en niet met de winsten uit de persoonlijke inkomstenbelastingen.⁵ Met toepassing van de geobserveerde winstmarge in de jaarrekeningen van exporterende bedrijven—die varieert tussen 3,5% in 2008 en in 2010 en 2,1% in 2009—en gebruik makende van de *effectieve* (i.p.v. de nominale) vennootschapsbelasting van 24% vinden de auteurs een positief netto effect van exportpromotie op de opbrengsten van de overheid. Uitgaande van de meest conservatieve schattingen vinden ze dat de netto winst in overheidsopbrengsten (opbrengsten uit vennootschapsbelasting minus de kost van de steun) varieert tussen €5,2 miljoen in 2008 en €41,8 miljoen in 2010. Hoewel deze eenvoudige kosten-baten berekening aantoont dat de kosten van exportpromotie volledig worden gecompenseerd, blijft het netto voordeel in termen van extra overheidsinkomsten eerder beperkt.

Referenties

- Baert, L., Decramer, S. en Reynaerts, J. (2014), "KMO portefeuille - pijler opleiding. Een evaluatie van de opleidingssubsidies in Vlaanderen," [Beleidsrapport STORE-B-14-003](#), pp. 38.
- Breemersch, K., Decramer, S., Lecocq, C. en Reynaerts, J. (2014), "Economische analyse van de Waarborgregeling," [Beleidsrapport STORE-B-14-002](#), pp. 79.
- Van Biesbroeck, J., Konings, J. en Volpe Martincus, Ch. (2016), "Did Export Promotion Help Firms Weather the Crisis?," *NBB working Paper 291/VIVES Discussion Paper 51*, Faculteit Economie en Bedrijfswetenschappen, KU Leuven.

⁴ De conclusie van de studie slaat op de *interne* validiteit van het programma; het al dan niet optreden van een effect van het programma indien toegepast op alle Vlaamse uitvoerders (en dus niet alleen op degenen die gebruik maken van de exportpromotie van FIT) slaat op de *externe* validiteit.

⁵ Deze laatste vereist immers assumpties over de export per werknemer en welke jobs een netto positief effect hebben op de economie.